

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度上字第1194號

上 訴 人 大同電信股份有限公司

代 表 人 鄭麗芬

訴訟代理人 王健安 律師

廖沿臻 律師

被 上 訴 人 國家通訊傳播委員會

代 表 人 陳耀祥

訴訟代理人 魏啓翔 律師

上列當事人間確認公法上法律關係成立事件，上訴人對於中華民國109年10月23日臺北高等行政法院109年度訴字第56號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、事實概要：

緣上訴人前經被上訴人發給無線寬頻接取業務特許執照（下稱WBA執照），有效期間為民國97年12月4日至103年12月3日。上訴人因WBA執照期限將屆，向被上訴人申請換發WBA執照，經被上訴人認上訴人基地台建設數量僅681台，且經抽驗有52.22%基地台無發射訊號，未達事業計畫書承諾之應建基地台數量1,837台，屬無正當理由未履行事業計畫書所載責任，乃以103年9月1日通傳通訊字第10300438660號函（下稱原處分）否准上訴人申請換發WBA執照。上訴人不服，循序提起課予義務訴訟，嗣經本院108年7月17日108年度判字第347號判決駁回上訴人之訴確定在案。上訴人另以原處分違法為由，向臺灣臺北地方法院提起國家賠償訴訟，

01 經該院於109年2月27日以106年度重國字第17號民事判決駁
02 回上訴人之訴。其間，上訴人於109年1月15日提起本件確認
03 訴訟，訴請確認被上訴人自97年12月4日迄103年12月3日
04 間，有依法監督上訴人依申請WBA執照所提事業計畫書及系
05 統建設計畫進行技術及營運管理，並於涉及無限寬頻接取業
06 務管理規則第46條第4項不予換發執照之事由時，有通知上
07 訴人為補正之作為義務的法律上關係成立。經臺北高等行政
08 法院(下稱原審)109年度訴字第56號判決(下稱原判決)駁
09 回其訴後，提起本件上訴。

10 二、上訴人起訴主張及被上訴人於原審之答辯，均引用原判決之
11 記載。

12 三、原審以：上訴人所求確認成立之法律關係，已屬過去(97年
13 12月4日至103年12月3日)，難認有何確認利益。上訴人雖
14 主張已對被上訴人提起國家賠償之訴，「若」本案確認該等
15 法律關係成立，則可認定被上訴人怠於該法律關係所示義務
16 之履行，並造成其損害，因此本件訴訟具有確認利益云云。
17 惟此論據若可成立，則行政法院即淪為對普通法院先決法律
18 問題提供鑑定意見者之地位，有悖於行政訴訟法第6條第1項
19 前段規範意旨，並無可採。是依上訴人所訴之事實，其起訴
20 乃欠缺權利保護必要，在法律上顯無理由，依行政訴訟法第
21 107條第3項規定，不經言詞辯論，逕以判決駁回等由為據。

22 四、上訴意旨略以：本件被上訴人自97年12月4日迄103年12月3
23 日止(即WBA執照有效期間)有依法監督上訴人依申請WBA執
24 照所提事業計畫書及系統建設計畫進行技術及營運管理之公
25 權力及法律上義務，並同時有督促並保護上訴人因持有特許
26 執照而投入開發建設法律上權利之義務。被上訴人為無限寬
27 頻接取業務管理規則之主管機關，就無限寬頻接取業務管理
28 規則第46條第4項具有特許執照不予換發之事由時，應有通
29 知上訴人補正或以其他方式限期改善之作為義務。被上訴人
30 有應作成而怠於作成行政行為，肇致上訴人WBA執照遭到不
31 予換照之行政處分。上訴人受法律保障之權利已因被上訴人

01 所屬公務員之不作為而遭到嚴重損害，業已依法提起國家賠
02 償訴訟，現繫屬於臺灣高等法院審理中。因認定國家具有違
03 法行政行為屬於第一次權利保護事項，為提起國家賠償訴訟
04 （即第二次權利保護事項）之前提要件，故本件起訴自有
05 「即受確認判決之法律上利益」無疑。原判決以本件上訴人
06 無即受確認判決之法律上利益為由，未經言詞辯論逕行以判
07 決駁回，顯屬判決違背法令，應予廢棄等語。

08 五、本院查：

09 (一)按「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定
10 駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：
11 ……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」行政訴訟法第
12 107條第1項第10款定有明文。次按「確認行政處分無效及確
13 認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認
14 判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復
15 原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦
16 同。」行政訴訟法第6條第1項定有明文。行政訴訟法所規定
17 之確認訴訟，其種類依上揭行政訴訟法第6條第1項之規定，
18 包含確認行政處分無效，確認公法上法律關係成立或不成立
19 （參照該條文立法理由，包括確認公法上法律關係「存在或
20 不存在」），確認已執行完畢或其他事由而消滅之行政處分
21 為違法等訴訟類型。苟人民提起行政訴訟之確認訴訟，並非
22 請求確認特定之行政處分無效、特定之公法上法律關係成立
23 或不成立（包括存在或不存在）或特定之已執行完畢或已消
24 滅之行政處分為違法，即與確認訴訟之要件不合，自非法之
25 所許。而所謂法律關係，係指特定生活事實之存在，因法規
26 之規範效果，在兩個以上權利主體間產生之權利義務關係，
27 或產生人對權利客體之利用關係。行政法上法律關係之成立
28 有直接基於法規規定者，亦有因行政處分、行政契約或事實
29 行為而發生者。

30 (二)經查，本件上訴人向原審提起確認訴訟，其聲明係求為「確
31 認被上訴人自97年12月4日迄103年12月3日間，有依法監督

上訴人依申請WBA執照所提事業計畫書及系統建設計畫進行技術及營運管理，並於涉及無線寬頻接取業務管理規則第46條第4項不予換發執照之事由時，有通知上訴人為補正之作為義務的法律上關係成立。」已經原審認定甚明，並有上訴人之行政訴訟起訴書附原審卷可按。而上訴人主張之被上訴人有依法監督及通知上訴人為補正之作為義務，核非直接基於法規規定、因行政處分、行政契約或事實行為而發生之法律關係，依上述規定及說明，其並非得循行政訴訟程序提起確認訴訟請求確認之對象，且此情形無從補正，自非合法，應予駁回。從而，原判決駁回上訴人之訴，縱其理由與上述見解不盡相同，然駁回結果並無二致，仍應予以維持。又上訴人之訴既因其提起本件確認訴訟請求確認之對象非屬得循行政訴訟程序為確認者，則上訴人所為其有即受確認判決法律上利益之指摘，已無審究之必要。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 111 年 3 月 21 日

最高行政法院第四庭

審判長法官 胡 方 新

法官 陳 國 成

法官 蕭 惠 芳

法官 曹 瑞 卿

法官 林 惠 瑜

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 111 年 3 月 21 日

書記官 林 郁 芳